

Regeringsuppdrag

Rapport

Förstudie om ramavtal med konsulter inom
lokal försörjningsområdet



EKONOMISTYRNINGSVERKET

ESV:s rapporter innehåller regeringsuppdrag, uppdrag från myndigheter och andra instanser eller egeninitierade utredningar.

Publikationen kan laddas ner som tillgänglig PDF och beställas från www.esv.se. Word-formatet kan tillhandahållas via Publikationsservice.

Datum: 2008-04-25

Dnr: 44-133/2008

ESV-nr: 2008:17

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Stefan Gehlin, Svante Holgersson

Förord

Ekonomistyrningsverket (ESV) fick i regleringsbrev för 2008 i uppdrag att utreda förutsättningarna för att ingå ramavtal med konsulter som statliga myndigheter kan anlita som stöd inom lokalförsörjningsområdet. Om förutsättningar föreligger ska myndigheten ingå ramavtal med sådana konsulter.

Denna rapport innehåller en redogörelse för en undersökning om hur statliga myndigheter hittills anlitat konsulter inom lokalförsörjningsområdet samt hur statliga myndigheter framöver kan tänka sig att använda konsulter inom lokalförsörjningsområdet som avropas från ett gemensamt ramavtal. Den efterföljande analysen baseras dels på undersökningsresultatet, dels på andra relevanta aspekter.

I detta ärende har generaldirektör Yvonne Gustafsson beslutat. Utredare Stefan Gehlin har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också avdelningschef Kristina Lundqvist, funktionsansvarig Ylva Mannervik samt utredarna Svante Holgersson och Leif Lind deltagit.

Innehåll

Förord	3
1 Sammanfattning	5
2 Inledning	7
2.1 Uppdrag	7
2.2 Avgränsning	7
2.3 Disposition.....	7
3 Bakgrund	9
3.1 Historik.....	9
3.2 Tidigare utredningar	11
4 Tillvägagångssätt och metod	12
4.1 Enkät om konsultmedverkan i myndigheternas lokalförskörning.....	12
4.2 Metod för utvärdering och analys	13
5 Inledande redovisning av myndigheternas svar på lokalförskörningsenkäten	14
6 Kartläggning av nuvarande användning av lokalförskörningstjänster	15
7 Kartläggning av myndigheternas intresse av att utnyttja ett eventuellt ramavtal med lokalförskörningskonsulter	21
8 Analys av förutsättningarna för ramavtal för lokalförskörningstjänster upphandlade av ESV	26
9 Slutsatser	36
Bilaga 1. Utskick till myndigheterna	37
Bilaga 2. Svarsenkät	42

1 Sammanfattning

Regeringen har i regleringsbrevet för budgetåret 2008 gett Ekonomistyrningsverket (ESV) i uppdrag att redovisa förutsättningarna för att ingå ramavtal med konsulter inom lokalförsörjningsområdet samt om sådana förutsättningar föreligger ingå ramavtal med konsulter inom lokalförsörjningsområdet.

ESV har i en studie klarlagt vilka tjänster inom lokalförsörjningsområdet som kan tänkas efterfrågas av de statliga myndigheterna. Med denna studie som grund har en webb-baserad enkät sänts ut till 250 statliga myndigheter. Syftet med enkäten var att utröna myndigheternas tidigare användning av konsulter inom lokalförsörjningsområdet och viljan att avropa dessa tjänster från ett framtida gemensamt ramavtal.

En utvärdering har sedan gjorts av de 200 svar som inkommit. I utvärderingen klarläggs tidigare användning av konsulter inom lokalförsörjningsområdet under åren 2003 – 2007 samt viljan att avropa konsulter inom lokalförsörjningsområdet från ett framtida ramavtal. I utvärderingen har myndigheterna grupperats i 5 olika storleksgrupper. Utvärderingen visar att av de svarande myndigheterna har något mindre än hälften tidigare köpt konsulttjänster inom området medan något mer än hälften kan tänka sig att avropa konsulttjänster inom lokalförsörjningsområdet från ett ramavtal. Det är framför allt de mindre myndigheterna (≤ 200 anställda) som förväntar sig en ökad användning av konsulter inom lokalförsörjningsområdet från ett ramavtal. Flera av de svarande är dock mindre säkra på att man kommer att avropa från ett gemensamt ramavtal. Man kan av utvärderingen också konstatera att ett fåtal myndigheter står för den helt övervägande delen av kostnaderna för köp av konsulter inom lokalförsörjningstjänster under år 2007.

I analysavsnittet har bl.a. följande tre frågor besvarats.

1. Hur många avrop kommer att ske per år?
2. Hur många myndigheter kommer att avropa?
3. Hur stor kommer den totala omslutningen att bli?

Svaret på den första frågan är att flertalet myndigheter endast skulle göra avrop från ett gemensamt ramavtal vid ett fåtal tillfällen under avtalsperioden. Ett fåtal myndigheter, 5-10 stycken, skulle stå för den dominerande delen av avropen.

Svaret på den andra frågan är att ca 35 – 40 procent av antalet svarande myndigheter kan förmodas utnyttja ett centralt upphandlat avtal under avtalsperioden. Det är tveksamt om antalet avropande myndigheter skulle öka nämnvärt med hänsyn till den osäkerhet om avrop som flera myndigheter angivit i sitt svar.

Svaret på den tredje frågan är att en omslutning om 40 - 50 mkr. kan ses som ett rimligt antagande. En mycket stor andel av omslutningen skulle dock förmedlas av avrop från ett fåtal myndigheter.

Analysen pekar vidare på ett centralt upphandlat ramavtal skulle kunna medför vissa administrativa besparingar för staten men att dessa i första hand skulle kunna uppnås genom att pröva ett närmare samarbete mellan de myndigheter som har eller har haft egna ramavtal.

För att finansiera upphandlingen och förvaltningen av ett centralt ramavtal skulle en avgift mellan 0,9 – 1,1 procent på den förmodade omslutningen om 40 – 50 mkr. behöva tas per år under en tänkt avtalstid om tre år.

Man kan samtidigt konstatera att produktområdets karaktär inte är sådan att ett ramavtal upphandlat av ESV kan motiveras med hänsyn till komplexiteten i upphandlingen, behov att driva på utvecklingen standard eller att tillämpa och tolka regler och förordningar. Möjligen har området en sådan karaktär att en särskild kompetens behövs för att bedöma marknaden och beskriva behoven. Hjälp i denna fråga kan myndigheterna dock finna på ESV:s hemsida under ämnesområdet "Lokalförsörjning".

För att mindre eller regionala företag skulle få möjlighet att leverera tjänster till statliga myndigheter också när ett ramavtal finns, så skulle förmodligen upphandlingen av ramavtalet bli mer omfattande.

Ett centralt ramavtal kan inte antas förenkla små och medelstora myndigheters inköp av lokalförsörjningstjänster eftersom detta som regel sker genom direktupphandling.

Slutligen kan konstateras att ESV tillhör de myndigheter sannolikt endast kommer att avropa från ett gemensamt ramavtal någon enstaka gång under ramavtalsperioden. ESV har inte heller några uppgifter inom lokalförsörjningsområdet som motiverar att man ansvarar för ett gemensamt ramavtal inom området såsom är fallet när det gäller ekonomiadministration.

Den sammanfattande bedömningen blir därmed att tillräckliga förutsättningar inte föreligger för ESV att upphandla ett gemensamt ramavtal för lokalförsörjningstjänster.

2 Inledning

2.1 Uppdrag

Regeringen har i ESV:s regleringsbrev för budgetåret 2008 under rubriken ”Ramavtal inom lokalförsejningsområdet” gett verket följande uppdrag. ”Myndigheten ska utreda förutsättningarna för att ingå ramavtal med konsulter som statliga myndigheter kan anlita som stöd inom lokalförsejningsområdet. Om förutsättningar föreligger ska myndigheten för att effektivisera upphandlingarna ingå ramavtal med sådana konsulter. Myndigheten ska redovisa resultatet av den genomförda utredningen till regeringen (Finansdepartementet) senast den 2 maj 2008”.

2.2 Avgränsning

Avgränsningen är att studien endast omfattar sådana tjänster som kan förekomma i den egentliga lokalförsejningsprocessen. Dessa kan i huvudsak sägas omfatta anskaffning, utveckling samt avveckling av lokaler. Vidare inkluderas sådana tjänster som är en förutsättning för att lokalförsejningsprocessen ska fungera på ett tillfredsställande sätt såsom att personalen som hanterar processen har nödvändig kompetens samt nödvändiga hjälpmedel. De olika kompetensområdena är beskrivna i anslutning till bilaga 1. Studien omfattar däremot inte sådana tjänster som redan förekommer inom ramen för befintliga ramavtal. Detta kan vara till lokalförsejningsområdet näraliggande tjänster inom t.ex. inredning och flyttjänster.

2.3 Disposition

Statliga myndigheters utnyttjande av lokalförsejningskonsulter, skälen för detta och sätten det gått till på har diskuterats vid flera tillfällen tidigare. För att underlätta förståelsen för dagens frågeställningar inleds rapporten därför med en tillbakablick över vad som hänt inom området sedan myndigheterna fick ett eget ansvar för sin lokalförsejning.

Som underlag för att pröva förutsättningarna för ESV att ingå ramavtal med konsulter inom lokalförsejningsområdet har en enkät sammanställts och sänts ut till de statliga myndigheterna för besvarande. I kapitel 6 Kartläggning av nuvarande användning av lokalförsejningskonsulter och kapitel 7 Kartläggning av myndigheternas intresse av att utnyttja ett eventuellt ramavtal med lokalförsejningskonsulter redovisas en ingående analys av de erhållna svaren. För den läsare som i första hand

är intresserad av att ta del av analysens slutsatser kan det räcka med att gå direkt till kapitel 8. Kapitlet innehåller dels en analys av enkätundersökningen, dels en analys av andra relevanta aspekter. För att förstå analysen kan det vara tillräckligt att ta del av de tabeller m.m. i kapitel 7 som redogör för de mera övergripande frågorna.

3 Bakgrund

3.1 Historik

Innan Byggnadsstyrelsens avveckling

Byggnadsstyrelsen hade fram till 1993 monopol på att skaffa lokaler till flertalet statliga myndigheter samtidigt som man hade ansvar för den statliga lokalförsörjningen. Detta innebar att myndigheten hade dubbla roller, dels som tillhandahållare av lokaler och dels som ansvarig att begränsa kostnaderna för myndigheternas lokaler. Rollen att tillhandahålla lokaler löstes dels genom ett eget bestånd och dels genom att hyra in lokaler från olika hyresvärdar. Oavsett hur lokalerna anskaffades så bestämdes villkoren för respektive myndighets disposition av lokalerna i ett s.k. upplåtelseavtal. Dessa avtal var i formell mening inte juridiskt bindande då de träffats mellan två statliga myndigheter.

För respektive myndighet uppfattades inte hyreskostnaden som en ”riktig” kostnad då hyran finansierades över en förslagsvis angiven anslagspost vilket medförde att kostnaderna inte konkurrerade med kostnader för löner m.m. Myndigheterna hade därmed inget incitament att försöka begränsa sina lokalkostnader utan denna roll fanns i stället hos Byggnadsstyrelsen.

Byggnadsstyrelsens avveckling

Fr.o.m.1993 överfördes Byggnadsstyrelsens eget fastighetsbestånd till Vasakronan, Akademiska hus samt Statens Fastighetsverk. De upplåtelseavtal som reglerade de olika myndigheternas hyresvillkor för de lokaler som disponerades i detta bestånd överläts samtidigt till Vasakronan, Akademiska hus samt Statens fastighetsverk. Upplåtelseavtalen som överfördes till Vasakronan och Akademiska hus övergick därmed till att bli civilrättsligt bindande hyresavtal medan de upplåtelseavtal som överfördes till Statens fastighetsverk behöll sin status som icke juridiskt bindande avtal. De hyresavtal som Byggnadsstyrelsen tecknat med olika hyresvärdar överfördes i flertalet fall till de myndigheter som disponerade lokalerna varvid dessa övertog statens ansvar som hyresgäst. I några fall överfördes hyresavtalen till Statens Lokalförsörjningsverk. Detta gällde bl.a. när lokalerna delades av flera myndigheter samt när hela eller delar av lokalerna inte disponerades av någon myndighet. Även upplåtelseavtalen avseende de lokaler som disponerades av olika myndigheter överfördes till Statens Lokalförsörjningsverk.

I samband med överförandet av hyresavtal m.m. samt ansvaret för den egna lokalförsörjningen till respektive myndighet, så avskaffades de förslagsvis angivna anslagsposterna för hyreskostnader. Istället skulle hyran fortsättningsvis finansieras över det

vanliga anslaget för respektive myndighet och därmed konkurrera med löner m.m. om samma utrymme.

Något år innan Byggnadsstyrelsens nedläggning påbörjades ett projekt inom Byggnadsstyrelsen lokalförsörjningsstab att föra över kunskaper om statlig lokalförsörjning till de olika myndigheterna. Fr.o.m. hösten 1992 började Byggnadsstyrelsen ge ett antal kurser i egen regi till de olika myndigheterna för att höja deras kompetens inom lokalförsörjningsområdet. Dessa kurser var huvudsakligen av två olika typer, dels kurser angående hyresfrågor och dels kurser angående lokalplanering. Denna typ av utbildning pågick fram till våren 1993 i Byggnadsstyrelsen regi.

Statens Lokalförsörjningsverk

Statens lokalförsörjningsverk bildades fr.o.m. 1993-01-01 men påbörjade i praktiken sin aktiva verksamhet under sommaren 1993 då den huvudsakliga bemanningen skedde. Verket var uppdelat i två operativa enheter, dels en stabsenhet som i huvudsak skulle fullgöra uppgifter till regeringen och dels en serviceenhet som skulle sälja konsultinsatser m.m. inom lokalförsörjningsområdet till de myndigheter som ville köpa tjänsterna.

De konsulttjänster som serviceenheten tillhandahöll omfattade bl.a. allmän rådgivning inom lokalförsörjning, utredningsarbete, utarbetande av lokalprogram, lokal-sökning, hyresförhandlingar, avveckling av friställda lokaler samt kursverksamhet av samma slag som Byggnadsstyrelsen tidigare erbjudit. Verksamheten var tänkt att enbart riktas till statliga myndigheter och konkurrera med andra konsultföretag på den öppna marknaden. Den fördel som serviceenheten hade var att de tjänster den tillhandhöll inte behövde upphandlas då båda parter var statliga myndigheter. Serviceenheten skulle vidare vara självfinansierad samt bära sin andel av de verksgemensamma overheadkostnaderna.

Serviceverksamheten hade dock problem med att få full kostnadsteckning under hela sin existens. Under hösten 1997 fattade regeringen beslut om att avveckla Lokalförsörjningsverket fr.o.m. 1998-01-01. En mindre del av stabsverksamheten överfördes till Statskontoret medan övriga delar avvecklades. Ett skäl till avvecklingen av lokalförsörjningsverket var bl.a. att serviceverksamheten inte ”gick runt” och att det, enligt dåvarande finansministern Erik Åsbrink, blivit lättare att hitta alternativ på marknaden. Att verksamheten inte gick runt berodde delvis på att overheadkostnaderna var alltför betungande, särskilt vid jämförelse med motsvarande verksamheter på den privata marknaden, samt på att tjänsterna inte efterfrågades av de statliga myndigheterna i tillräcklig utsträckning.

Efter avvecklingen av Statens lokalförsörjningsverk

Efter det att Statens Lokalförsörjningsverk avvecklats övertogs marknaden helt av de privata aktörerna såsom det också var tänkt. Flera av de konsulter som tidigare var anställda vid Lokalförsörjningsverkets serviceenhet fick med tiden anställning hos några av dessa privata aktörer. Flera av dessa privata aktörer erbjöd i stort liknande tjänster som Lokalförsörjningsverkets serviceenhet tidigare erbjudit. Den fördel dessa privata aktörer hade var att de dels kunde erbjuda tjänsterna till alla hyresgäster, d.v.s. både till statliga, kommunala och privata hyresgäster, dels även kunde erbjuda tjänster till hyresvärdarna och dels att de sannolikt hade mindre overheadkostnader.

3.2 Tidigare utredningar

I ESV:s utredning ”Statlig lokalförsörjning (ESV 2006:20) behandlades bl.a. frågor om vilket stöd ESV kan eller borde ge till myndigheterna i deras arbete med de egna lokalförsörjningsfrågorna. Där konstaterades att individuellt inriktat stöd som myndigheterna efterfrågar till allra största delen avser konsult hjälp vid lokalanskaffning. Det är ytterst få myndigheter som har en sådan omfattning på sina lokalförsörjningsfrågor att det är motiverat att ha egna resurser som täcker hela behovet inom området. För flertalet myndigheter är det så att ett mera kvalificerat behov av resurser uppstår enbart i samband med att gällande hyresavtal löper ut. Däremellan är kompetensbehovet avsevärt lägre.

De statliga myndigheterna kan således ha ett behov av att komplettera sina egna resurser med kvalificerade externa resurser när gällande hyresavtal går ut och/eller när man av andra skäl har anledning att ompröva sin lokalförsörjning. Av skäl som framgått av det tidigare är det inte lämpligt att ordna tillgången till sådan experthjälp i statlig regi. Behovet bör i stället tillfredsställas genom utnyttjande av den marknad som redan finns inom området. ESV:s slutsats i utredningen var att, för att underlätta för myndigheterna och för att stimulera till anskaffning av nödvändig kompetens, en prövning borde ske av förutsättningarna för att upprätta ramavtal för avrop av konsulttjänster inom lokalförsörjningsområdet.

4 Tillvägagångssätt och metod

4.1 Enkät om konsultmedverkan i myndigheternas lokalförsörjning

Det ansvar som de statliga myndigheterna har för sin egen lokalförsörjning innebär att kunskaper behövs om hela lokalförsörjningsprocessen, alltifrån anskaffning av lokaler till avveckling av sådana. Däremellan ska lokalerna förvaltas och brukas på ett effektivt sätt. För att få ett underlag för att bedöma behovet av lokalförsörjningskonsulter har en enkät utformats. Enkäten har skickats ut till de myndigheter som finns upptagna i ESV:s myndighetsregister med ett fåtal undantag. Enkäten skickades också ut till samtliga lokala polismyndigheter.

Enkäten har utformats så att den först söker svar på hur myndigheterna hittills har valt att fullgöra sitt lokalförsörjningsansvar. Speciellt har underlag efterfrågats för att klargöra i vilken mån man har utnyttjat konsulttjänster för att fullgöra ansvaret. En skillnad har gjorts på om myndigheterna har haft ett eget ramavtal för att anskaffa konsulttjänsterna eller om detta skett genom upphandling från fall till fall. För att få en god representativitet i underlaget har frågorna gällt det konsultutnyttjande som har skett under femårsperioden 2003 – 2007. För att få en uppfattning om kostnaderna för konsultutnyttjande har en redovisning begärts av hur stora dessa kostnader har varit under år 2007.

Den andra delen av enkäten är utformad för att kartlägga myndigheternas intresse av att utnyttja ramavtal med lokalförsörjningskonsulter under förutsättningen att ESV handlade upp ett sådant. Lokalförsörjningsarbetet har i enkäten getts en vid definition för att kunna fånga upp så stor del som möjligt av de konsulttjänster som har upphandlats inom området. Det som har uteslutits är i första hand näraliggande tjänster där det redan finns statliga ramavtal att tillgå. Så är t.ex. fallet när det gäller flyttning och inredning.

Vad som ingår i enkäten framgår närmare av den bilaga som fogades till enkäten. Hela enkäten inklusive dess bilaga ”Kompetensområden inom lokalförsörjning” återfinns som bilaga 1 till denna rapport. Genom enkätens utformning kartläggs konsultmedverkan i lokalanskaffningsprocessen samt även eventuell sådan vid utveckling eller avveckling av lokaler under hyrestiden. Också eventuell konsultmedverkan i förvaltningen av hyresavtalen och för utbildningsändamål kan kartläggas.

Genom att uppgifter erhållits om bl.a. myndigheternas storlek kan särskilda indelningar göras som visar på eventuella skillnader i typ och omfattning för de konsult-

tjänster som myndigheterna är intresserade av eller om intresset för konsulttjänster över huvud taget samt om detta skiljer sig åt mellan olika grupper av myndigheter.

Respektive myndigheterna har via e-post erhållit ett brev adresserat till ”Myndighetens lokalförsörjningsansvarige”, enligt bilaga 1. Brevet har innehållit en länk till ett webb-baserat enkätformulär. Flertalet myndigheter har inte rapporterat några problem att fylla i formuläret. Ett fåtal polismyndigheter har av interna säkerhetsskäl haft vissa inledande problem att nå det webb-baserade enkätformuläret.

4.2 Metod för utvärdering och analys

De enkätsvar som inkommit fram t.o.m. 2008-04-09 har lagts in i en sammanställning där sedan olika summeringar kunnat göras. I samband med detta har en genomgång gjorts av svaren och vissa kompletteringar begärts in via e-post och telefon.

Sammanställningen har därefter kompletterats med uppgifter om area och hyra ur ESV:s Kontrakts och användarregister (KAR) för alla myndigheter, förutom för ett fåtal myndigheter där ESV saknar dessa uppgifter¹. Vidare har sammanställningen kompletterats med uppgifter om antalet anställda, som i huvudsak hämtats ur Statskalendern 2007, för myndigheter som inte besvarat enkäten. Detta medför att enkätsvaren och de uteblivna svaren kan relateras till myndigheternas storlek och omfattning avseende area och hyra.

Förordningen om statlig inköpssamordning har varit en viktig utgångspunkt vid utvärdering och analys. Förordningen pekar bl.a. i vilken fall det är lämpligt med ramavtal.

För att kunna göra en ekonomisk utvärdering har prövats att använda de modeller som redovisas i Ekonomistyrningsverkets rapport ”Handledning Lönsamma ramavtal”. Då vissa uppgifter inte är tillgängliga och samtidigt mycket svåra att uppskatta så har modellerna endast kunnat användas i begränsad utsträckning. Beräkningen görs dock enligt samma huvudprinciper som handledningen bygger på.

Även andra relevanta aspekter har ingått i den slutliga bedömningen.

¹ Försvarsmakten och Riksdagsförvaltningen

5 Inledande redovisning av myndigheternas svar på lokalförsörjningsenkäten

Enkäten sändes ut till sammanlagt 250² myndigheter. Av dessa har 200 stycken, eller 80 procent, lämnat ett svar. De myndigheter som har svarat respektive ej svarat fördelar sig storleksmässigt på det sätt som framgår av nedanstående tabell.

Tabell 1 *Myndigheter som besvarat respektive ej besvarat enkäten, fördelning på storlek*

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Svarande	49	78	50	75	37	86	40	80	24	89	200	80
Ej svarande	14	22	17	25	6	14	10	20	3	11	50	20
Totalt	63	100	67	100	43	100	50	100	27	100	250	100

De myndigheter som lämnat ett svar står för 87 procent av den statligt förhyrda lokalarean och 88 procent av hyreskostnaderna för år 2007³. Detta pekar på vad som framgår av tabellen, nämligen att det framför allt är mindre myndigheter som inte har besvarat enkäten. En möjlig anledning till att vissa myndigheter inte svarat kan vara att de är föremål för omorganisation eller avveckling.

De svar som har erhållits från myndigheterna har i vissa fall kompletterats och förtydligats genom direktkontakter med uppgiftslämnarna.

Med den svarsprocent som har erhållits kan representativiteten i materialet anses vara fullt tillräckligt för den analys som ska genomföras i förstudien. Slutsatsen understryks också av att de svarande myndigheterna står för en så stor del av statens samlade hyreskostnad och lokalarea. Även de kompletteringar och förtydliganden som gjorts för de inkomna svaren understryker detta.

² Inklusivt de 21 länspolismyndigheterna.

³ Uppgifter om lokalareor och hyreskostnader är hämtade från ESV:s kontrakt- och användarregister (KAR).

6 Kartläggning av nuvarande användning av lokalförsörjningstjänster

Av de sammanlagt 200 myndigheter som har besvarat enkäten har 89 myndigheter angivit att de har köpt någon form av konsulttjänster inom lokalförsörjningsområdet under perioden 2003 – 2007. Mer än hälften av de svarande myndigheterna, 111 stycken, har således inte alls upphandlat några tjänster från lokalförsörjningskonsulter under perioden. Hur de myndigheterna som köpt respektive inte köpt konsulttjänster fördelade sig storleksmässigt framgår av tabell 2.

Tabell 2 *Storleksfördelning av myndigheter som har utnyttjat respektive inte utnyttjat konsult i lokalförsörjningsarbetet under perioden 2003-2007*

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Har köpt tjänster	17	35	16	32	15	41	26	65	15	63	89	44
Har ej köpt tjänster	32	65	34	68	22	59	14	35	9	37	111	56
Totalt	49	100	50	100	37	100	40	100	24	100	200	100

De myndigheter som inte har köpt några tjänster är framför allt mindre eller medelstora sådana. Ett skäl till detta kan vara att mindre och medelstora myndigheter i första hand tycks efterfråga tjänster från lokalförsörjningskonsulter i samband med lokalanskaffning och hyresförhandlingar. Eftersom dessa myndigheter som regel endast har ett eller ett fåtal hyresavtal är det inte säkert att några sådana har varit aktuellt för uppsägning eller omförhandling under den aktuella perioden. Därmed har det inte heller varit aktuellt att anlita någon lokalförsörjningskonsult.

Det är allra främst de stora myndigheterna som har köpt konsulttjänster. Detta blir ännu tydligare då det visar sig att de 44 procent av myndigheterna som köpt lokalförsörjningstjänster står för 64 procent av lokalarean för de myndigheter som besvarat enkäten. Samtidigt är det dessa myndigheter som vanligtvis har viss egen kompetens

för att hantera lokalförsörjningsfrågor. Det kan antas att dessa i huvudsak köpt konsulttjänster som en resursförstärkning. De större myndigheterna med decentraliserade organisationer och där köp av konsulttjänster sker lokalt kan även antas att ha köpt dessa tjänster för att förstärka kompetensen.

Största delen av konsultmedverkan har skett när det gäller lokalanskaffning. Hur konsultmedverkan har fördelat sig framgår av tabell 3 nedan. Procenttalet anger andelen av myndigheterna inom respektive storleksgrupp som har köpt konsulttjänster under perioden 2003 – 2007 (se tabell 2 ovan).

Tabell 3 Konsultutnyttjande i lokalanskaffningsprocessen 2003 – 2007

Antal anställda	1- 50		51 - 200		201 – 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Hela anskaffningsprocessen	8	47	3	19	5	33	6	23	4	27	26	29
Delen lokalutredning	2	12	4	25	3	20	9	35	6	40	24	27
Delen lokalsökning/- lokalutvärdering	3	18	4	25	3	20	3	12	5	33	18	20
Delen hyresförhandling	8	47	6	38	7	47	6	23	4	27	31	35
Delen genomförande	3	18	2	13	2	13	3	12	3	20	13	15
Summa	24		19		20		27		22		112	

Av de 17 myndigheter i gruppen 1 - 50 anställda som köpt tjänster har med andra ord 8 stycken eller ca 47 procent köpt en konsulttjänst för hela anskaffningsprocessen. Myndigheterna kan antingen ha utnyttjat konsult för att genomföra hela anskaffningskedjan från lokalutredning till genomförande eller så kan man ha utnyttjat konsultkompetens för ett eller flera delmoment i anskaffningskedjan.

Av tabellen framgår att det framför allt är de allra minsta myndigheterna som utnyttjar konsulter för att genomföra hela anskaffningsprocessen. Detta kan också uppfattas som naturligt eftersom det är dessa myndigheter som har svårast att själva hålla sig med en specialiserad kompetens inom området. För övriga myndigheter oavsett storlek gäller att de utnyttjat konsulter för ett eller flera av delmomenten i anskaffningskedjan. Det enskilt största delområdet där konsulter har använts avser medverkan i hyresförhandlingar. Anledningen till att konsulter anlitas kan skilja sig åt. För mindre myndigheter är förmodligen det främsta skälet att man saknar egen kompe-

tens medan det för större myndigheter ofta rör sig om att göra tillfälliga resursförstärkningar.

De myndigheter som utnyttjar konsulter kan antas göra detta i första hand när gällande hyresavtal ska sägas upp och förnyas eller avslutas genom att andra lokaler väljs. Ett visst utnyttjande av konsulter sker dock även under den löpande hyrestiden. Främsta skälet till detta är att förändringar behöver göras i de befintliga lokalerna för att rymma flera medarbetare eller för att lokalbehovet av olika skäl har minskat. I samband med detta kan även hjälp med förhandlingar om hyran bli aktuell. Utnyttjandet av tjänster under löpande hyresperiod har under perioden 2003 – 2007 fördelat sig på det sätt som framgår av tabell 4. Procenttalet anger andelen av myndigheter inom respektive storleksgrupp som har köpt konsulttjänster under perioden 2003 – 2007 (se tabell 2 ovan).

Tabell 4 Konsultutnyttjande under löpande hyresperiod

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Lokaldisposition/- lokalplanering	2	12	4	25	6	40	8	31	7	47	27	30
Hyresförhandling	2	12	2	13	4	27	8	31	6	40	22	25

Lokalförsörjningskonsulter utnyttjas som synes sällan under den löpande hyrestiden. Vanligast är hjälp med lokaldisposition och lokalplanering. Ofta är det då förmodligen fråga om medverkan från en arkitekt.

I enkäten frågades också om i vilken mån myndigheterna köpt utbildning i lokalplanering och/eller hyresförhandling och hyresjuridik. Endast 10 stycken, företrädesvis större myndigheter, har svarat att de har gjort detta.

Extern hjälp med administration av hyresavtal, liksom anskaffning av särskilda system för att hantera hyresavtal har köpts av 16 myndigheter⁴, företrädesvis större myndigheter.

I tabell 5 redovisas vilka konsulter som vanligtvis har anlåtats för att utföra lokalförsörjningstjänster, exkl. utbildning och administrativa system. I enkätsvaren har vad som kan uppfattas som samma konsult angivits med olika namn av olika myndigheter. I nedanstående tabell har sådana konsulter sammanförts till en post. Förteckning-

⁴ Varav 9 stycken inom polisväsendet.

en omfattar endast de företag som tre eller flera myndigheter angett som leverantör av lokalförsörjningstjänster

Tabell 5 Företag som tillhandahåller lokalförsörjningstjänster

Konsult	Antal myndigheter
TP-Group	25 *)
Ferax AB	11
Tenant & Partner	10
Struktur Svenska kontor	7
Sweco	4
WSP	3
Newsec	3

*) 15 av dessa avser polisväsendets olika myndigheter.

För att få en uppfattning om myndigheternas kostnader för konsultmedverkan i lokalförsörjningsprocessen ombads myndigheterna att uppge hur stora deras kostnader för detta var under år 2007. Antagandet är att detta år kan anses vara representativt för den årliga kostnaden. Kostnaderna för köp av lokalförsörjningskonsulter fördelade sig år 2007 på det sätt som framgår av tabell 6. Procenttalen anger respektive grups andel av den totala kostnaden för 2007.

Tabell 6 Kostnader för lokalförsörjningskonsulter år 2007

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Tkr	%	Tkr	%	Tkr	%	Tkr	%	Tkr	%	Tkr	%
Antal mynd som köpt tjänster	5		9		7		15		10		46	
Kostnad 2007	448	2	1 306	5	2 053	7	2 963	11	20 658	75	27 428	100
Genomsnittlig kostnad/mynd	90		145		293		198		2 066		596	

Ovanstående tabell visar tydligt att 10 myndigheter, vilket motsvarar 5 procent av de myndigheter som inkommit med enkätsvar står för 75 procent av de redovisade kostnaderna.

Myndigheterna har i sina enkätsvar angivit om man har ramavtal med konsulter inom lokalförsörjningsområdet samt vilka dessa är och kostnader under 2007. Av tabell 7 framgår att endast ett fåtal myndigheter har ramavtal men att dessa står för en mycket

stor del av de tjänster som avropas. I tabell 7 har en uppdelning gjorts mellan myndigheter som svarat att man upphandlat konsulttjänster inom lokalförsörjningsområdet under år 2007 för under eller lika med 200 tkr respektive över 200 tkr. Beloppet baseras på ett antagande om en genomsnittlig gräns för direktupphandling.

Tabell 7 Fördelning av kostnad efter avropssätt för 2007

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Ant.	tkr	Ant.	tkr	Ant.	tkr	Ant.	tkr	Ant.	tkr	Ant.	tkr
Har avtal, kostnad =< 200 tkr *)	0	0	0	0	0	0	4	238	0	0	4	238
Har avtal, kostnad > 200 tkr **)	0	0	0	0	1	788	3	1 700	6	19 273	10	21 761
Har inte avtal, kostnad <= 200 tkr	4	128	6	491	4	280	7	410	2	285	23	1 594
Har inte avtal, kostnad > 200 tkr	1	320	3	815	2	985	1	615	2	1 100	9	3 835
Summa	5	448	9	1 306	7	2 053	15	2 963	9	20 658	46	27 428

*) 3 av dessa avser polisväsendets olika myndigheter

**) 6 av dessa avser polisväsendets olika myndigheter

Om en gräns om 300 tkr istället valts så skulle detta endast marginellt påverkat resultatet. Antal myndigheter under gränsen hade då totalt ökat från 27 till 32 och kostnader under gränsen totalt ökat från 1 832 tkr till 3 185 tkr.

Av ovanstående tabell kan man vidare konstatera att 6 stora myndigheter med ramavtal under 2007, står för 70 procent av de totalt redovisade kostnaderna.

Tabell 8 Myndigheter med ramavtal avseende lokalförsörjningstjänster år 2007

Myndighet	Kostnad tkr	Konsult	Avtal t.o.m.
Försäkringskassan *)	1 750	Tenant & Partner TP Group Sweden AB Jones Lang LaSalle	2008-06-30
Kriminalvården	14 200	TP-Group Sweco Temaplan	2010-02-28
Polisen, samtliga myndigheter **)	4 183	TP-Group	2007-12-31
Statens räddningsverk	43	TP-Group	2008-12-31
Umeå universitet	353	Sweco FFNS TP-Group WSP	2008-07-30
Vägverket	1 470	TP-Group	2007-07-30
Lunds universitet	?	SWECO FFNS Arkitekter AB White Arkitekter AB WSP Sverige AB	2009-05-30
Sveriges lantbruks- universitet	?		

*) Försäkringskassan har i sitt enkätsvar uppgivit kostnaden till 1 500-2 000 tkr. För enkelhetens skull har vi valt att använda ett medelvärde av ovanstående intervall om 1 750 tkr.

***) Kostnaden är en summering av de kostnader som olika polismyndigheter angivit i sina enkätsvar. Enligt uppgift från Rikspolisstyrelsen omfattar avropen under 2007 från TP-group (inkl. underkonsulter) totalt ca 24,4 mkr. Skillnaden beror sannolikt dels på att svar saknas från några myndigheter som avropat tjänster för stora belopp (ca 8.0 mkr) och dels på att vissa myndighetsdelar inte kommit med i enkätutskicket.

Av ovanstående tabell kan man slutligen konstatera att polisväsendet och Kriminalvården står för 67 procent av de redovisade kostnaderna. Om man dessutom tar hänsyn till oredovisade kostnader för polismyndigheterna (se kommentar till tabellen) så står Kriminalvården och polisväsendet för 81 procent av kostnaderna.

Slutsatsen blir att endast ett fåtal myndigheter/myndighetsgrupper som år 2007 haft ramavtal står för den allra största delen av användningen av konsulter inom lokalförsörjningsområdet.

7 Kartläggning av myndigheternas intresse av att utnyttja ett eventuellt ramavtal med lokalförsörjningskonsulter

En grundläggande fråga är huruvida myndigheterna över huvud taget har intresse av att det finns ramavtal att avropa konsulttjänst för lokalförsörjningsfrågor från. Myndigheterna ombads därför svara på om de sannolikt skulle komma att utnyttja ett ramavtal upphandlat av ESV. Av tabell 9 framgår det antal myndigheter som kan tänka sig att göra avrop från ett ramavtal upphandlat av ESV respektive de som inte har för avsikt att göra det.

Tabell 9 *Storleksfördelning för myndigheter som kan tänka sig att utnyttja respektive inte utnyttja ramavtal upphandlade av ESV*

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Kan tänkas avropa	26	53	30	60	17	46	22	55	17	71	112	56
Kan ej tänkas avropa	23	47	20	40	20	54	18	45	7	29	88	44
Totalt	49	100	50	100	37	100	40	100	24	100	200	100

Av de sammantaget 200 myndigheter som har besvarat enkäten har 112 stycken, eller 56 procent, angivit att de kan tänka sig att göra avrop från ett ramavtal med lokalförsörjningskonsulter som ESV handlar upp. Benägenheten att utnyttja ramavtal är någorlunda likartad oavsett myndighetsstorlek. De allra största myndigheterna är dock de som visar störst benägenhet att utnyttja ett eventuellt sådant avtal. Flera av dessa har också, eller har haft, egna ramavtal med lokalförsörjningskonsulter. 88 myndigheter, eller 44 procent, har inte för avsikt att utnyttja sådana ramavtal. Sammantaget är det ett något större antal myndigheter som kan tänka sig att avropa konsulttjänster från ramavtal som ESV har upphandlat än det antal myndigheter som upphandlade sådana tjänster under perioden 2003 – 2007.

De myndigheter som svarat att de sannolikt skulle komma att utnyttja ett ramavtal med lokalförsörjningskonsulter om ESV upphandlar sådana har också ombetts att

uppskatta sannolikheten för detta enligt en tregradig skala. Resultatet framgår av tabellen nedan.

Tabell 10 *Myndigheternas bedömning av sannolikheten att ramavtal kommer att utnyttjas*

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Mycket säkert	2	8	7	23	7	41	6	27	4	24	26	23
Ganska säkert	17	65	17	57	4	24	11	50	7	41	56	50
Mindre säkert	7	27	6	20	6	35	5	23	6	35	30	27
Totalt	26	100	30	100	17	100	20	100	17	100	112	100

Av de myndigheter som kan tänka sig att avropa konsulttjänster från ett ramavtal som ESV upphandlar så är 73 procent mycket eller ganska säkra på att de också skulle komma att göra det. Antalet myndigheter som är mycket eller ganska säkra på att de kommer att avropa konsulttjänster från ramavtal som ESV har upphandlat är i stort sett detsamma som antalet myndigheter som upphandlade sådana tjänster under perioden 2003 – 2007.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det är 82 av 250 tillfrågade myndigheter som med mycket stor eller ganska stor säkerhet skulle komma att utnyttja ramavtal med lokalförsörjningskonsulter om ESV skulle upphandla ett sådant.

På frågan om tjänster från lokalförsörjningskonsulter skulle komma att avropas löpande eller ett enstaka år så fördelade sig svaren på det sätt som framgår av tabell 11.

Tabell 11 *Löpande eller enstaka avrop från ramavtal*

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Löpande	3	12	7	23	13	76	19	86	15	88	57	51
Enstaka år	23	88	23	77	4	24	3	14	2	12	55	49
Totalt	26	100	30	100	17	100	22	100	17	100	112	100

De mindre myndigheterna förväntar sig som synes i stort sett helt avropa tjänster från lokalförsörjningskonsulter vid ett enstaka tillfälle. I första hand kan detta förmodas ske i samband med att hyresavtalet ska förnyas eller avvecklas och nya lokaler ska anskaffas. De större myndigheterna däremot förväntar sig att avropa tjänster från ramavtal löpande under ramavtalsperioden.

Liksom för det tidigare faktiska utnyttjandet av konsulttjänster förväntas ett kommande utnyttjande av ramavtal i första hand att avse konsulttjänster i samband med anskaffning av lokaler. De myndigheter som kan tänka sig att avropa konsulttjänster från ramavtal har angett en efterfrågebild i anslutning till lokalanskaffning så som framgår av tabell 12. Procenttalet anger andelen av antalet myndigheter som kan tänka sig att göra avrop inom respektive storleksgrupp (se tabell 9 ovan).

Tabell 12 Konsultutnyttjande i lokalanskaffningsprocessen från avropsavtal

Antal anställda	1- 50		51 - 200		201 – 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Hela anskaffningsprocessen	16	62	16	53	8	47	5	23	4	24	49	44
Delen lokalutredning	1	4	2	7	2	12	8	36	6	35	19	17
Delen lokalsökning/- lokalutvärdering	7	27	6	20	3	18	6	27	6	35	28	25
Delen hyresförhandling	8	31	9	30	4	24	7	32	5	29	33	29
Delen genomförande	3	12	4	13	5	29	8	36	3	18	23	21
Summa	35		37		22		34		24		152	

Den efterfrågebild som framträder är i stora drag densamma som framkom i redovisningen av hittills gjorda konsultupphandlingar i tabell 3. Det är framför allt de minsta myndigheterna som anger att de kan tänka sig att anlita konsult för att genomföra hela lokalanskaffningsprocessen. De större myndigheterna visar störst intresse för att upphandla delar av den samlade kompetens som behövs för lokalanskaffning. Liksom tidigare torde detta främst motiveras av behovet av tillfälliga resursförstärkningar.

Vid en jämförelse mellan tidigare faktiskt använda konsulttjänster, enligt tabell 3, och ett kommande utnyttjande av konsulttjänster från ett ramavtal, enligt tabell 12, så framkommer att utökad användning förväntas enligt nedanstående tabell 13.

Tabell 13 *Skillnad mellan konsultutnyttjande i lokalansaffningsprocessen 2003-2007 och vid användande av avropsavtal*

Antal anställda	1- 50		51 - 200		201 – 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Hela anskaffningsprocessen	+8	+100	+13	+433	+3	+60	-1	-20	0	0	+23	+88
Delen lokalutredning	-1	-50	-2	-50	-1	-33	-1	-11	0	0	-5	-21
Delen lokalsökning/- lokalutvärdering	+4	+133	+2	+50	0	0	+3	+100	+1	+20	+10	+56
Delen hyresförhandling	0	0	+3	+50	-3	-43	+1	+17	+1	+25	+2	+6
Delen genomförande	0	0	+2	+100	+3	+150	+5	+167	0	0	+10	+77
Summa	+11	+46	+18	+95	+2	+10	+7	+26	+2	+9	+40	+36

Ovanstående tabell bygger i många fall på relativt få svar varför små numerära ändringar kan medföra stora procentuella ändringar. Den bild som framträder är dock att det framförallt är de mindre myndigheterna (≤ 200 anställda) som förväntar sig en väsentlig ökning av användningen av konsulter inom lokal försörjningsområdet och att ökningen framförallt förväntas för hela anskaffningsprocessen. De största myndigheterna (≥ 2000 anställda) förväntar sig däremot endast en mindre ökning av nuvarande användning av konsulter inom lokal försörjningsområdet.

Liksom redovisats angående tidigare upphandling av lokal försörjningskonsulter så förväntar sig myndigheterna inte heller i fortsättningen avropa tjänster för att utveckla och/eller avveckla lokaler under löpande hyresperiod i någon större utsträckning. Efterfrågan och dess fördelning på myndigheter av olika storlek framgår av tabell 14. Procenttalet anger andelen av antalet myndigheter som kan tänka sig att göra avrop inom respektive storleksgrupp (se tabell 9 ovan).

Tabell 14 *Konsultutnyttjande under löpande hyresperiod vid användande av avropsavtal*

Antal anställda	1 - 50		51 - 200		201 - 500		501 - 2000		2001 -		Totalt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Lokaldisposition/- lokalplanering	3	12	7	23	6	35	8	36	7	41	31	28
Hyresförhandling	7	27	8	27	8	47	8	36	4	24	35	31

Vid en jämförelse mellan förväntad användning av konsulttjänster under löpande hyrestid, enligt tabell 14, och motsvarande faktiska användning, enligt tabell 4, framkommer att det framförallt är mindre och medelstora myndigheter som förväntar sig en utökad användning av denna typ av tjänster. Det är då i första hand konsultstöd i hyresförhandlingar som förväntas efterfrågas. Samtidig måste man även här poängtera att slutsatsen bygger på ett fåtal svar och att även mindre numerära förändringar kan ge stora procentuella förändringar.

Vidare frågades om intresset för att avropa utbildningar i lokalplanering och i hyresförhandling och hyresjuridik. Här redovisas 40 myndigheter intresse för att avropa dessa tjänster. Det är betydligt ökat intresse jämfört med vad som har visats under den gångna perioden 2003 – 2007.

I enkäten frågades också om intresset för att anlita konsult för att administrera hyresavtal och eller för att anskaffa system för att hantera hyresavtal. Endast 14 myndigheter angav att man var intresserade av detta vilket tyder på ett minskat intresse jämfört med perioden 2003 – 2007.

8 **Analys av förutsättningarna för ramavtal för lokalförsörjningstjänster upphandlade av ESV**

Förutsättningar för analysen

Syftet med statlig inköpssamordning är att åstadkomma besparingar för staten. Av 2 § i förordningen (1998:796) om statlig inköpssamordning framgår att ”För varor och tjänster som myndigheterna upphandlar ofta, i stor omfattning eller som uppgår till stora värden skall det finnas ramavtal eller andra gemensamma avtal som effektiviserar upphandlingarna. Därvid skall små och medelstora företags möjligheter att delta i upphandlingen beaktas.”

I den följande texten avses med ”upphandlar ofta” många avrop per år, med ”stor omfattning” avses ett stort antal myndigheter och med ”stora värden” avses hur stor omslutningen på ramavtalet blir.

Svaren på den enkät som skickats ut för att kartlägga de statliga myndigheternas hittillsvarande och eventuella kommande utnyttjande av tjänster från lokalförsörjningskonsulter ger en god grund för att analysera huruvida de ovanstående tre kriterierna ska kunna anses föreligga.

Tre frågor är centrala att söka svaret på:

1. Hur ofta har myndigheterna handlat upp tjänster från lokalförsörjningskonsulter tidigare och skulle någon förändring i detta beteende kunna förväntas om avropen kunde ske från ett centralt upphandlat ramavtal. Är den frekvens som kan förväntas i upphandlingen tillräcklig för att motivera att centrala ramavtal handlas upp.
2. Vilken omfattning har upphandlingen av tjänster från lokalförsörjningskonsulter haft tidigare vad gäller antalet tjänsteköpande myndigheter. Hur kan omfattningen i tjänsteköpen förväntas förändras om avropen kan ske från ett centralt upphandlat ramavtal och kommer det förväntade antalet myndigheter som avropar att vara tillräckligt för att motivera att ett centralt ramavtal handlas upp.
3. Vilket värde har det varit på den upphandling av tjänster från lokalförsörjningskonsulter som myndigheterna har genomfört hittills och hur kan denna förväntas förändras om köpen av sådana tjänster skulle kunna ske med stöd

av ett centralt upphandlat ramavtal. Är den ekonomiska omslutning som kan förväntas så stor att det motiverar att ett centralt ramavtal handlas upp.

För att bestämma om förutsättningar finns för att ESV skall upphandla och förvalta ett ramavtal med lokalförsörjningskonsulter behöver, om den föregående analysen pekar på att sådana förutsättningar finns, också en ekonomisk bedömning göras av dels kostnader och intäkter för ESV om en sådan upphandling genomförs, dels en bedömning av de konsekvenser för administrativa kostnader inom staten i övrigt som en sådan upphandling skulle ge upphov till. Kostnadsvinsten för den statliga administrationen uppkommer dels genom att färre ramavtalsupphandlingar skulle komma att genomföras, dels genom att avropsförfarandet i vissa avseenden skulle kunna förenklas.

Det tillgängliga underlaget har inte tillåtit någon bedömning av i vilken mån ett centralt ramavtal skulle pressa priserna för konsulttjänsterna.

Även en del frågeställningar i övrigt behöver belysas för att slutligt avgöra förutsättningarna för ESV att handla upp ett centralt ramavtal för lokalförsörjningstjänster.

Upphandlingsfrekvens

Av den genomförda enkäten framgår att den upphandling av tjänster från lokalförsörjningskonsulter som framför allt mindre och medelstora myndigheter har gjort under perioden 2003 – 2007 avser ett tjänsteköp vid ett enstaka tillfälle under perioden. Oftast kan det antas ske i samband med att hyresavtalet upphör. Detta efterfrågemönster skulle inte, enligt vad som också framgår av enkätsvaren, förändras om avrop i stället skulle kunna ske från ett ramavtal med lokalförsörjningskonsulter som ESV handlat upp. Sammantaget har 55 myndigheter angivit att de skulle komma att avropa lokalförsörjningstjänster endast vid något enstaka tillfälle. Antalet utgörs i stort sett helt av mindre och medelstora myndigheter.

Vissa av de avrop som beräknas ske vid något enstaka tillfälle förväntas ligga så långt fram i tiden att de skulle falla bortom den tidsperiod som ett eventuellt ramavtal upphandlat av ESV skulle komma att omfatta. Till bilden hör också att ca en fjärdedel av de svarande har uppgivit att de är mindre säkra på att avrop skulle komma att göras från sådana centrala ramavtal.

Ett centralt upphandlat ramavtal för lokalförsörjningstjänster skulle således endast utnyttjas för ett mycket begränsat antal avrop av gruppen myndigheter som skulle utnyttja ett sådant vid ett enstaka tillfälle. 39 av dessa myndigheter har angett att de är mycket eller ganska säkra på att de skulle göra ett avrop från ett centralt upphand-

lat ramavtal. Med en tänkt genomsnittlig hyresperiod på fem år kan antas att ca åtta avrop per år kommer att göras av de 55 myndigheter som har angett att de skulle komma att avropa lokalförsörjningstjänster endast vid något enstaka tillfälle.

57 myndigheter har svarat att de kan tänka sig att avropa tjänster löpande från ett centralt ramavtal. Det är framför allt de större och allra främst de största myndigheterna som har angett detta. Av de 57 myndigheterna är det 43 stycken som har angett att de är mycket eller ganska säkra på att de skulle komma att avropa konsulttjänster löpande under avtalsperioden.

Det går inte av svaren på enkäten att utläsa hur den löpande efterfrågan av tjänster från lokalförsörjningskonsulter skulle vara sammansatt vad gäller antalet avropstillfällen etc. Utifrån en kunskap om bl.a. hur många lokaler/hyresavtal som myndigheterna som skulle utnyttja ett centralt upphandlat ramavtal har, så kan det dock förmodas att ett stort antal av dessa endast kommer att göra ett mycket begränsat antal avrop under vart och ett av åren i avtalsperioden.

Det är de allra största myndigheterna som har ett stort antal lokaler/hyresavtal och som också kan förmodas stå för den stora andelen avrop från ett centralt upphandlat ramavtal. Det är också i denna grupp som de myndigheter finns som har eller har haft egna ramavtal med lokalförsörjningskonsulter.

Sammantaget kan sägas att den stora delen myndigheter som är intresserade av att göra avrop från ett centralt upphandlat ramavtal med lokalförsörjningskonsulter endast skulle utnyttja ramavtalet vid ett eller ett fåtal tillfällen under en tänkt treårig avtalsperiod. Mindre och medelstora myndigheter skulle avropa högst en gång under en tänkt treårig avtalsperiod. Det helt dominerande antalet avrop kan förväntas komma att göras av en handfull, 5 - 10 stycken, stora myndigheter. Flertalet av dessa kan i stort sett också förväntas vara de som i dagsläget har eller har haft egna ramavtal med lokalförsörjningskonsulter.

Upphandlingens omfattning

Av svaren på enkäten framgår att knappt hälften, eller 89 stycken, av de svarande myndigheterna hade köpt tjänster från lokalförsörjningskonsulter under perioden 2003 – 2007. Drygt hälften, eller 111 stycken, av de svarande myndigheterna hade således inte alls köpt några sådana tjänster under femårsperioden. Andelen myndigheter som har köpt tjänster från lokalförsörjningskonsulter under perioden är relativt sett mindre bland de mindre och medelstora myndigheterna än vad som gäller för de större myndigheterna.

Efterfrågebilden skulle ändras en del om köpen av tjänster i stället skulle kunna göras som avrop från ett centralt upphandlat ramavtal. Sammantaget har drygt hälften, eller ca 112 stycken, av de svarande myndigheterna bedömt att de skulle köpa tjänster från sådana avtal. Man kan dock notera att ca en fjärdedel av de svarande myndigheterna är mindre säkra på att de skulle avropa konsulttjänster. Om man bortser från dessa osäkra myndigheter, så återstår 82 myndigheter som är mycket eller ganska säkra på att de skulle utnyttja ett centralt ramavtal med lokalförsljningskonsulter. Detta är i stort sett samma antal som i sina svar redovisat att de har köpt tjänster från lokalförsljningskonsulter under perioden 2003 – 2007.

Det ökade antalet myndigheter som med någon grad av säkerhet kan tänka sig att avropa tjänster från centrala ramavtal utgörs främst av mindre och medelstora sådana som kan tänka sig att avropa en konsulttjänst för att få hjälp med hela lokalanskaffningsprocessen. I övriga delar, både vad gäller efterfrågebilden för större myndigheter och efterfrågans fördelning på olika typer av konsulttjänster, så är bilden i stora delar densamma som framkom för perioden 2003 – 2007.

Sammanfattningsvis pekar enkätsvaren på att ca 40 procent, eller 82 stycken, av de svarande myndigheterna med mycket eller ganska stor säkerhet skulle avropa lokalförsljningstjänster från ett centralt ramavtal om ett sådant fanns tillgängligt. Om hänsyn tas till alla myndigheter som ombetts att besvara enkäten så blir motsvarande procenttal knappt 35 procent. Om även de mindre säkra myndigheterna tas med skulle motsvarande procenttal bli ca 55 procent respektive 45 procent. Antalet myndigheter som med mycket eller ganska stor säkerhet skulle avropa tjänster från ett centralt ramavtal är i stort sett detsamma som det antal myndigheter som köpte tjänster från lokalförsljningskonsulter under perioden 2003 – 2007. Efterfrågemönstret skulle dock förändras något genom att mindre och medelstora myndigheter skulle vara mera benägna att köpa sådana tjänster än vad de tidigare har varit fallet.

Ekonomisk omslutning

Det finns inte någon samlad statistik som talar om hur stora köp av tjänster från lokalförsljningskonsulter som de statliga myndigheterna gör under ett år. I den genomförda enkäten har kostnader på drygt 27 mkr. redovisats för år 2007. Uppgiften måste dock betraktas som mycket osäker. De myndigheter som har eller till nyligen har haft ramavtal svarar för en mycket stor del av de kostnader för lokalförsljningstjänster som i enkäten har redovisats för år 2007. Det är också hos dessa myndigheter som det i första hand kan antas att ytterligare kostnader funnits. Avrop från sådana ramavtal sker decentraliserat inom organisationen och någon central sammanställning av kostnaderna har inte alltid gjorts. Av de drygt 27 mkr. som redovisades i

enkäten som kostnader för lokalförsörjningstjänster under år 2007 så stod myndigheter med egna ramavtal för ca 22 mkr. av dessa.

Det är mycket vanskligt att uppskatta vilken ekonomisk omslutning som ett centralt ramavtal för lokalförsörjningstjänster skulle leda till. Det finns skäl att tro att de faktiska kostnaderna för ändamålet som myndigheterna har angett i sina svar angående konsultkostnaderna för år 2007 har varit uppemot dubbelt så stor som det faktiskt redovisade beloppet. Den tidigare analysen har visat att köp av lokalförsörjningstjänster från ett centralt ramavtal kan antas uppnå i stort sett samma omfattning som köp av sådana tjänster hade under perioden 2003 – 2007. Ett rimligt antagande pekar då på att omslutningen som skulle följa med ett centralt upphandlat ramavtal skulle uppgå till ett belopp mellan 40 – 50 milj. kr. per år. En mycket stor andel av omslutningen skulle föräntas av avrop från ett mycket begränsat antal myndigheter.

Övriga frågor

Det finns ytterligare aspekter, utöver de som redogjorts för ovan, som bör beaktas när förutsättningarna för att ingå ett centralt ramavtal med lokalförsörjningskonsulter ska beaktas.

Ett sådant är produktområdets karaktär. I dokumentet ”Samverkansmodell för deltagande i statlig inköpssamordning” (ESV dnr 46-92/2008) anges ett antal relevanta grunder för att bedöma detta. Dessa är

- komplexiteten i upphandlingen av ett specifikt område,
- behov av att driva på en utveckling av standarder inom specifika områden,
- tillämpning och tolkning av nya regler, förordningar och krav i upphandlingen och
- behov av att tillhandahålla avtal inom särskilt resurskrävande upphandlingar samt upphandlingar inom produktområden som kräver en särskild fördjupad kompetens för att kunna göra rätt bedömningar av marknaden och kundernas behov.

Inte på något av dessa områden kan lokalförsörjningstjänster anses vara av en sådan karaktär att det i sig skulle motivera att ett centralt ramavtal handlades upp. Möjligen kan sägas att vissa speciella kunskaper kan behövas för att bedöma marknaden och hur myndigheternas behov ska formuleras. Hjälp med hur det senare kan ske kan myndigheterna finna på ESV:s hemsida under ämnesområdet ”Lokalförsörjning”.

Förordningen om statlig inköpssamordning säger särskilt att små och medelstora företags möjligheter att delta i upphandlingarna ska beaktas när statliga ramavtal upphandlas. Inom lokalförsörjningsområdet finns ett begränsat antal konsultföretag som tillhandahåller alla tjänster som är förknippade med hela lokalansaffningpro-

cessen från början till slut. Samtidigt finns ett stort antal, ofta mindre konsultföretag som är specialiserade på en eller flera delar av processen. De senare är oftast också regionalt bundna. Dessa förutsättningar gör att det kan komma att krävas en komplicerad avtalsstruktur om de små och medelstora konsultföretagen ska ges en möjlighet att delta i myndigheternas avrop från ett ramavtal. Det kan bli nödvändigt att inte enbart låta ramavtalet omfatta rikstäckande konsulter som kan erbjuda tjänster för hela lokalförsörjningsprocessen. Utöver detta kan komma att krävas att ramavtalet också ger möjlighet till att erbjuda konsulttjänster som är begränsade regionalt och till vissa speciella delar av lokalförsörjningsprocessen.

Ett skäl som anförts för att ett centralt ramavtal borde upphandlas för lokalförsörjningsområdet ser snarare till möjligheterna att förbättra myndigheternas lokaleffektivitet än till möjligheterna att minska de administrativa kostnaderna för att handla upp konsulttjänster inom området. Om ett sådant ramavtal skulle finnas tillgängligt så antas att det skulle underlätta för framför allt små och medelstora myndigheter att anlita särskild expertis inom området. Därigenom skulle dessa myndigheter stimuleras att utnyttja en kompetens som de själva inte har, men som kan anses vara väsentlig när lokalförsörjningsfrågor, och främst då lokalanskaffning, ska hanteras.

Som framgått av analysen av enkätsvaren ligger kostnaderna för de konsulttjänster som myndigheterna enligt detta synsätt borde efterfråga i många fall under direktupphandlingsgränsen, Ramavtal skulle därför inte innebära att upphandlingsförfarandet i sig skulle bli enklare för de små och medelstora myndigheterna. Förenklingen skulle snarast ligga i att kunskapen om tillgängliga konsulter inom lokalförsörjningsområdet skulle vara något enklare att finna. För myndigheter som har en upparbetad kontakt med en konsult inom området kan ett centralt ramavtal, när tjänsteköpen ligger under direktupphandlingsgränsen, t.o.m. komma att upplevas som krångligare.

Erfarenheterna från den konsultverksamhet som bedrevs av det dåvarande Lokalförsörjningsverket pekar inte heller på att enkel tillgänglighet är tillräckligt för att stimulera myndigheterna att anlita en lokalförsörjningskonsult när detta borde ha gjorts.

Administrativa kostnader

Ett av syftena med centrala statliga ramavtal är att minska de administrativa kostnaderna för upphandling för staten som helhet. I ESV:s handledning "Lönsamma ramavtal" (ESV 2007:35) finns en modell utvecklad för att uppskatta de administrativa kostnadsbesparingarna. Modellen utgår från den totala kostnaden för det statliga ramavtalet (inklusive kostnader för avrop) och jämför med vad kostnaderna skulle bli om myndigheterna skulle göra egna upphandlingar.

Kostnaderna för att upphandla ett centralt ramavtal med lokalförsörjningskonsulter genom ESV:s försorg kan uppskattas till ca 1 000 tkr. Kalkylen innefattar kostnader för egen personal, främst för utformning av kravspecifikation, och extern medverkan, främst i form av upphandlingsexpertis. Även beräkning av vissa övriga kostnader ingår. Förvaltningen av ramavtalen kan beräknas kosta ca 100 tkr per år. Kostnader för denna förstudie har inte tagits med i kalkylen. Förstudien har helt genomförts med egen personal. Sammantaget kan således kostnaden för att upphandla och förvalta ett centralt ramavtal med lokalförsörjningskonsulter med en tänkt treårig avtals-tid beräknas kosta ca 1 300 tkr.

Om ESV upphandlar ett centralt ramavtal för lokalförsörjningstjänster skulle det i första hand innebära att ett antal större myndigheter inte skulle behöva upphandla egna sådana. I kalkylen har antagits att 10 myndigheter annars skulle komma att upphandla egna ramavtal för sådana tjänster. De tidigare ramavtalen har varierat både vad gäller antalet konsulter som avtalen innefattar och de typer av tjänster som ingår. Antalet konsulter i avtalen varierar mellan en till tre stycken. Vissa avtal innefattar en fullständig täckning av lokalförsörjningstjänster medan andra enbart täcker ett eller några delmoment i lokalförsörjningsprocessen. Kostnaden för en myndighet att upphandla sådana ramavtal skiljer sig givetvis åt beroende på hur omfattande de är. Ett avtal som omfattar ett fullständigt utbud av lokalförsörjningstjänster kan uppskattas till ca 500 tkr. Att upphandla ramavtal som omfattar en eller ett fåtal sådana tjänster kan antas vara mindre kostsamt. I kalkylen har antagits att ca 10 stycken upphandlingar skulle kosta i genomsnitt 300 tkr. för de berörda myndigheterna att handla upp. Spridningen i kostnaden för de enskilda myndigheternas upphandling kan antas vara betydande. Till detta kommer en kostnad för var och en av myndigheterna för att förvalta ramavtalen. Den har här antagits uppgå till 50 tkr. per myndighet och år. Sammantaget kan således kostnaderna för myndighetsvisa upphandlingar av ramavtal beräknas till ca 4 500 tkr. med tänkta avtalsperioder på tre år.

Att avropa tjänster från ett generellt ramavtal jämfört med att avropa från egna sådana bedöms inte medföra några kostnadsskillnader. Inte heller bedöms några beaktansvärda kostnadsskillnader föreligga om alternativet till att avropa från ett centralt ramavtal är att göra en egen direktupphandling. Arbetet därvidlag består främst i att utforma kravspecifikationen, vilket inte torde skilja sig åt på något nämnvärt sett mellan de båda alternativen. En kostnadsskillnad kommer däremot att uppstå då en myndighet utan eget ramavtal ska upphandla en lokalförsörjningstjänst vars kostnad bedöms ligga över gränsen för direktupphandling. Skillnaden uppstår främst genom att arbetet med anbudsfrågnings/utarbetandet av förfrågningsunderlaget och utvärderingen blir mera omfattande. Några avgörande skillnader vad gäller utformning av kravspecifikationer etc. torde däremot inte föreligga. I kalkylen har antagits att 8 – 10 sådana upphandlingar skulle göras per år under avtalsperioden. Merkostnaden för

en sådan upphandling jämfört med ett avrop från ett centralt ramavtal kan uppskattas till 50 tkr. Sammantaget kan således en merkostnad på ca 1 350 tkr. uppstå om nio sådana upphandlingar per år görs under en treårsperiod

Att upphandla ett centralt ramavtal för konsulttjänster skulle således kunna innebära en besparing av administrativa kostnader för staten på i storleksordningen 4 500 tkr. under en treårsperiod, d.v.s. 1 500 tkr. per år. Besparingen uppstår i stort sett helt genom att ett centralt upphandlat ramavtal skulle ersätta ett antal ramavtal upphandlade av ett begränsat antal stora myndigheter med åtföljande lägre sammantagen upphandlingskostnad som följd. Kostnaderna för avrop och enstaka upphandlingar skulle inte skilja sig nämnvärt åt mellan alternativen.

För att finansiera upphandling och förvaltning av ett centralt ramavtal med lokalförsörjningskonsulter skulle en avgift på 0,9 - 1,1 procent på den förmodade omslutningen om 40 – 50 mkr. behöva tas ut årligen under en treårig avtalsperiod.

Sammanfattning

Av redovisningen av de administrativa kostnaderna framgår att ett centralt upphandlat ramavtal för lokalförsörjningstjänster skulle medföra en viss årlig besparing för staten som helhet. En avgift av begränsad storlek skulle erfordras för att finansiera upphandling och förvaltning av ett sådant ramavtal. Besparingen uppkommer i stort sett helt genom att ett centralt upphandlat ramavtal skulle kunna ersätta ett antal myndighetsvis upphandlade ramavtal. Däremot skulle inte några administrativa besparingar av betydelse uppstå vad gäller avropen eller köpen av de enskilda konsulttjänsterna.

Antalet avrop som kan beräknas bli gjorda från ett centralt upphandlat ramavtal blir i stort sett detsamma som det antal köp av tjänster från lokalförsörjningskonsulter som har gjorts årligen under perioden 2003 – 2007. Det helt dominerande antalet avrop kan förväntas komma att göras av ett mycket begränsat antal, 5 – 10 stycken, stora myndigheter. Från de mindre och medelstora myndigheternas sida skulle ett mycket begränsat antal avrop ske under en tänkt treårig avtalsperiod.

Ett centralt upphandlat ramavtal för lokalförsörjningstjänster skulle komma att utnyttjas av ca 35 procent av de tillfrågade myndigheterna. Om endast hänsyn tas till de myndigheter som har besvarat den utsända enkäten så skulle 40 procent av myndigheterna förväntas komma att utnyttja ett sådant ramavtal. Någon större förändring i antalet myndigheter som skulle anlita lokalförsörjningskonsulter jämfört med vad som var fallet under perioden 2003 – 2007 skulle inte inträffa. En viss begränsad

ökad efterfrågan skulle dock kunna förväntas från de små och medelstora myndigheternas sida.

Med betydande reservationer kan uppskattas att tjänster för mellan 40 – 50 mkr. årligen skulle avropas från ett centralt upphandlat ramavtal. En mycket stor del av denna omslutning skulle härstamma från ett fåtal stora myndigheter, i realiteten två stycken⁵.

I realiteten kan konstateras att det antal avrop och den omslutning som skulle bli följden av ett centralt upphandlat ramavtal för lokalförsörjningstjänster till en mycket stor del skulle kunna hänföras till ett litet antal myndigheter. Även den administrativa besparing som skulle kunna göras för staten som helhet har i stort sett helt sitt ursprung i förhållanden som rör ett fåtal stora myndigheter. För det stora flertalet myndigheter skulle ett sådant ramavtal bli aktuellt att utnyttja högst en gång under en tänkt avtalsperiod på tre år. Endast för ett mycket begränsat antal av dessa skulle ett centralt upphandlat ramavtal innebära en besparing av administrativa kostnader.

Av de egenskaper som bestämmer lokalförsörjningstjänsternas karaktär kan endast det förhållandet att vissa speciella kunskaper kan behövas för att bedöma marknaden och hur myndigheternas behov ska formuleras vara relevant för att avgöra om upphandling av ett centralt ramavtal ska aktualiseras.

Erbjudande om tjänster för att hantera lokalförsörjningsfrågor sker både så att tjänsterna omfattar hela lokalförsörjningsprocessen och tjänster för enskilda delar av processen. Det är främst mindre konsultföretag som erbjuder tjänster av det senare slaget. Dessa företag har ofta också ett regionalt begränsat verksamhetsområde. För att sådana mindre företag skulle få möjlighet att leverera tjänster till statliga myndigheter också när ett ramavtal finns, så skulle förmodligen upphandlingen av ramavtalet bli mer omfattande.

Ett centralt ramavtal kan inte antas förenkla små och medelstora myndigheters inköp av lokalförsörjningstjänster eftersom detta som regel sker genom direktupphandling. I vissa fall skulle avrop från ett ramavtal t.o.m. kunna upplevas som krångligare än en direktupphandling.

Analysen visar att frågan om upphandling av tjänster från lokalförsörjningskonsulter i första hand berör ett mycket begränsat antal stora myndigheter. Flertalet av dessa har eller har haft egna ramavtal för att hantera sin upphandling av sådana tjänster. För det stora flertalet myndigheter skulle ett centralt upphandlat ramavtal inte inne-

⁵ Dessa är Kriminalvården och polismyndigheterna som i detta sammanhang kan betraktas som en sammanhållen enhet.

bära några större skillnader jämfört med vad som nu gäller. Ett centralt upphandlat ramavtal kan därför i viss mening främst kunna sägas vara av intresse genom den begränsning av administrativa kostnader som skulle kunna göras inom staten som helhet. I realiteten skulle denna uppnås genom vad som närmast skulle kunna karaktäriseras som en samordning av de ramavtal som de stora myndigheterna har idag. Att åstadkomma en sådan samordning borde i första hand vara en fråga för de direkt berörda myndigheterna.

ESV är själv inte en av dessa direkt berörda myndigheter. ESV tillhör kategorin myndigheter som endast efterfrågar lokalförsörjningstjänster vid något enstaka tillfälle. ESV har inte heller några uppgifter inom lokalförsörjningsområdet att tillämpa och tolka nya regler och förordningar, så som t.ex. är fallet vad gäller ekonomiadministration, som motiverar att man därför skulle ansvara för ett centralt ramavtal för området. Uppgiften att lämna stöd tillmyndigheterna i lokalförsörjningsfrågor skulle, som framgått av det tidigare, inte heller underlättas eller utvecklas genom att ESV ingår ramavtal med konsulter inom lokalförsörjningsområdet. Det kan därför sammantaget anses vara mindre lämpligt att ESV skulle upphandla och förvalta ett centralt ramavtal för lokalförsörjningstjänster.

9 Slutsatser

De slutsatser som kan dras på grundval av analysen i kapitel 8 ska bl.a. bygga på de förutsättningar som anges i första stycket i analysen. Dessa är i korthet att de tjänster för vilka det ska finnas ramavtal eller andra gemensamma avtal ska upphandlas ofta, i stor omfattning eller till stora värden i den betydelse som används i analysen. Vid analysen om dessa tre förutsättningar är uppfyllda så finns det inget som direkt talar emot att ett ramavtal tecknas för lokalförsörjningstjänster. För att finansiera upphandling och förvaltning av ett centralt ramavtal med lokalförsörjningskonsulter skulle en avgift på 0,9 – 1,1 procent på den förmodade omslutningen behöva tas ut årligen under en treårig avtalsperiod.

Samtidigt måste man beakta ett flertal andra aspekter som kan tala emot ett av ESV upphandlat ramavtal.

- Produktområdets karaktär är inte sådan att den motiverar att ESV tecknar ramavtal för lokalförsörjningstjänster.
- Det finns en relativt stor osäkerhet i om myndigheterna kommer att avropa från avtalet i angiven omfattning.
- För ett stort antal myndighet så kommer avrop från ett ramavtal ske endast, eller högst, en gång under ramavtalsperioden.
- Den största delen av omslutningen kan antas genereras av ett fåtal myndigheter som redan har eller har haft ramavtal för lokalförsörjningstjänster under 2007.
- Den administrativa vinsten med ett ramavtal upphandlat av ESV är relativt begränsad och skulle till största delen kunna uppnås genom ett närmare samarbete mellan ett fåtal större myndigheter som redan har eller har haft ramavtal avseende lokalförsörjningstjänster.
- Det är tveksamt om ett gemensamt ramavtal för lokalförsörjningstjänster skulle underlätta för små och medelstora myndigheter att upphandla lokalförsörjningstjänster jämfört med idag.
- För att mindre eller regionala företag skulle få möjlighet att leverera tjänster till statliga myndigheter inom ett ramavtal så skulle förmodligen upphandlingen av ramavtalet bli mer omfattande.
- ESV tillhör själv de myndigheter som inte kommer att avropa från ett ramavtal mer än någon enstaka gång under ramavtalsperioden. ESV har inte heller myndighetsavgifter som skulle förenklas genom ett av ESV upphandlat ramavtal.

Den sammanfattande bedömningen blir därmed att tillräckliga förutsättningar inte föreligger för ESV att upphandla ett gemensamt ramavtal för lokalförsörjningstjänster.

Bilaga 1. Utskick till myndigheterna



1/5

Datum	Ert datum	Myndighetens lokalförsörjningsansvarige
2008-02-29		
ESV Dnr	Er beteckning	
44-133/2008		
Handläggare		
Stefan Gehlin		
Svante Holgersson		

Ramavtal för lokalförsörjningskonsulter

Ekonomistyrningsverket (ESV) har i regleringsbrevet för år 2008 getts i uppdrag att utreda förutsättningarna för att ingå ramavtal med konsulter som statliga myndigheter kan anlita som stöd inom lokalförsörjningsområdet. Om förutsättningarna föreligger ska ESV för att effektivisera upphandlingarna ingå ramavtal med sådana konsulter. Resultatet av den genomförda utredningen ska redovisas till regeringen senast den 2 maj 2008.

För att klarlägga vilka förutsättningarna är för att ingå ramavtal med lokalförsörjningskonsulter har ESV inlett en förstudie inför en eventuell sådan upphandling. En central förutsättning för att en ramavtalsupphandling ska bli aktuell är att efterfrågan på de aktuella tjänsterna når upp till en tillräcklig nivå. För att få ett underlag för att bedöma storleken och inriktningen på de statliga myndigheternas behov av konsulttjänster inom lokalförsörjningsområdet ber vi Er därför att besvara en enkät om detta. Enkäten nås via länken <http://www.webforum.com/form/esvutvardering/form.asp?sid=290927262>

Enkäten vill klarlägga dels i vilken omfattning de statliga myndigheterna har utnyttjat lokalförsörjningskonsulter tidigare, dels i vilken omfattning detta bedöms bli aktuellt i framtiden. Den senare bedömningen ska göras under den tänkta förutsättningen att ramavtal finns från vilka sådana tjänster kan avropas.

Det ansvar som de statliga myndigheterna har för sin egen lokalförsörjning innebär att kunskaper behövs om hela lokalförsörjningsprocessen, alltifrån anskaffning av lokaler till avveckling av sådana. Däremellan ska lokalerna också förvaltas och brukas på ett effektivt sätt. I enkäten görs ingen begränsning till vissa delar av lokalförsörjningsprocessen utan den ska spegla behovet av upphandling av extern expertis för alla delar av processen. Den närmare beskrivningen av de kompetensområden som kan bli aktuella för upphandling finns i bilagan till detta brev.

För ett antal näraliggande områden finns redan nu ramavtal som de statliga myndigheterna ska utnyttja. Exempel på sådana är ramavtal om inredning, flyttning och tele- och data (både tjänster och installation).

Box 45316	Tfn 08-690 43 00	www.esv.se	Bankgiro 5052-6854	Org.nr/F-skattebevis
Drottninggatan 89	Fax 08-690 43 50	registrator@esv.se	Postgiro 865800-7	202100-5026
104 30 Stockholm				SE202100502601 (EU)



Svar på enkäten önskas **senast den 14 mars 2008**. Frågor med anledning av enkäten besvaras av Stefan Gehlin (tel. 08 – 690 45 43, stefan.gehlin@esv.se) eller Svante Holgersson (tel. 08 – 690 45 71, svante.holgersson@esv.se).

Med vänlig hälsning

Kristina Lundqvist
Avdelningschef

Bilaga: Kompetensområden för lokalförsörjning

Bilaga

Kompetensområden för lokalförsörjning

För att fullgöra det ansvar som de statliga myndigheterna har för sin egen lokalförsörjning behövs kompetens inom ett antal delområden. Kunskaperna kan finnas inom myndigheten och/eller handlas upp på marknaden. Nedan följer en beskrivning av de olika kompetensområden inom vilka kunskaper behövs för att i olika skeden fullfölja lokalförsörjningsansvaret.

Lokalanskaffning

Lokalutredning

Lokalutredningen innebär att ett antal dokument tas fram. De sammanställs i ett **lokalprogram**. De handlingar som tas fram ska vara av sådan kvalitet att de kan användas som en komplett kravspecifikation vid valet av lokal. I ett lokalprogram ingår som regel flertalet av följande delar:

- Ett **grunddokument** som beskriver skälen till att beslut fattats om att genomföra en lokalutredning. I dokumentet beskrivs de problem som finns, eller som kan uppstå framöver, med de nuvarande lokalerna.
- En **verksamhetsbeskrivning** som ger en allmän bild av verksamheten. Den kan omfatta huvudsakliga verksamhetsuppgifter, omvärldskontakter, lokalisering, organisation, personalsammansättning, arbetsformer, säkerhetsaspekter, regler som styr verksamheten etc. Den utgör en grund för de mera specifika utredningar som också ska genomföras.
- Ett **sambandschema** beskriver samband och kontaktvägar mellan olika funktioner eller grupper i lokalbrukarens organisation.
- En **lokalförteckning** är en detaljerad förteckning på funktionsnivå som vanligtvis anger antal arbetsplatser, antal rum och kvadratmetrar för varje funktion med angivande av de kan placeras i ljus eller mörkt utrymme.
- En **teknisk kravspecifikation** anger de krav som ställs på lokalerna i en rad olika avseenden. Det kan gälla krav på t.ex. el-, vvs-, ventilations- och datainstallationer.
- En **gränsdragningslista** reglerar vem av hyresvärden och hyresgästen som är ansvarig för olika åtgärder i lokalerna. Den kan delas upp i en del som anger vem som ska projektera, genomföra och bekosta olika åtgärder innan hyresavtalet träder i kraft och en del som reglerar vem som har ansvar för tillsyn, drift och underhåll samt kostnaderna för detta under hyrestiden. En gränsdragningslista fogas oftast till hyresavtalet.

För verksamheter med speciella lokalbehov som återkommer med viss regelbundenhet kan det vara funktionellt att ta fram **rumsfunktionsprogram** och **typritningar**. Sådana dokument kan användas vid flera lokalanskaffningar.

Lokalsökning/utvärdering

Lokalprogrammet utgör underlag för att gå ut med en förfrågan till aktörer som antas kunna tillhandahålla de önskade lokalerna. Lokalsökningen ska resultera i erbjudande av en eller helst flera lämpliga lokaler med tillhörande hyresvillkor. Innan sökningen avslutas sker diskussioner/förhandlingar med ett urval av de fastighetsägare som lämnat förslag för att tillräcklig konkretion om lokalutformning och ekonomiska villkor ska föreligga.

Hyresförhandling

Hyresförhandlingen ska avslutas med att ett hyresavtal undertecknas. Innan det kan göras ska ett hyresavtal med tillhörande bilagor ha gåtts igenom så att man är överens om alla villkor. Inledningsvis kan förhandlingar om hyresavtal hållas med flera fastighetsägare.

Genomförande

Efter det att hyresavtalet har undertecknats ska lokalerna anpassas på det sätt som har överenskommit. När omfattningen på anpassningsåtgärderna är stor kan krävas att hyresgästen deltar i byggmöten etc. både för att kontrollera att anpassningen sker på överenskommet sätt och för att ta fortsatta beslut som krävs för att anpassningsåtgärderna ska kunna slutföras.

Hela anskaffningsförfarandet från lokalutredning till hyresförhandling/genomförande

Hela förfarandet med att anskaffa en lokal kan handlas upp som en tjänst. Konsulten ansvarar då för genomförande alltifrån lokalutredningen till hyresförhandling och ev. genomförandeåtgärder.

Utveckling av hyrda lokaler

Vid utvidgning eller minskning av verksamheten, vid omorganisationer eller ändringar i arbetsformer kan det bli aktuellt att se över hur de hyrda lokalerna är disponerade. Följande delmoment kan ingå i lokalutvecklingen.

- ***Lokaldisponering*** som innebär att ta fram förslag om ny inplacering i de befintliga lokalerna. Vid mera omfattande förändringar kan hela eller delar av en lokalutredning behöva genomföras.
- ***Hyresförhandling*** med i första hand den nuvarande hyresvärden kan bli aktuell om utökning av lokalerna behövs p.g.a. förändringen. Detsamma gäller om förändringen leder till ett minskat lokalbehov. I det senare fallet kan även förhandling med ev. andrahandshyresgäst bli aktuell.

Avveckling av hyrda lokaler

Vid omorganisationer eller neddragningar av verksamheten kan behovet av att frånträda lokaler i förtid bli aktuell. Följande delmoment kan ingå i en avveckling av lokaler:

Hyresförhandling med den nuvarande hyresvärden för att få frånträda lokalema i förtid. Alternativt kan förhandling med en ev. andrahandshyresgäst bli aktuell.

Förvaltning av hyrda lokaler

Under hyrestiden ska hyresavtalet och de skyldigheter som enligt detta faller på hyresgästen förvaltas. Förteckning över avtalen ska också hållas aktuell. Följande kompetenser kan vara aktuella för att genomföra förvaltningen:

- **Administration av hyresavtal** köps som tjänst.
- **Administrativt datasystem** anskaffas och den administrativa hanteringen sköts i egen regi.

Utbildning

För att förbättra och fördjupa myndighetens kompetens inom lokalförsörjningsområdet kan utbildning av den egna personalen bli aktuell.

Följande utbildningar kan vara av intresse:

- **Lokalplanering** motsvarar kunskaper inom de områden som har beskrivits under lokalutredning ovan.
- **Hyresförhandling och hyresjuridik**



EKONOMISTYRNINGSVERKET

Enkät för att klarlägga förutsättningarna för ramavtal med konsulter inom lokalförslörjningsområdet

En närmare förklaringar av innehållet i de olika kompetensområden som tas upp i enkäten finns i bilagan.

1. Bakgrundsuppgifter

Myndighetens namn

Antal anställda vid myndigheten

- 1-50 51-200 201-500 501-2000 >2000

Antal (st) hyresavtal om 100 m2 eller större:

Antal (st) av hyresavtalen om 100 m2 eller större som myndigheten tecknat år 2007:

Antal verksamhetsställen/etableringsorter:

- 1 2 - 5 6 - 10 11 eller fler

Kontaktperson

Förnamn:

Efternamn:

Befattning:

E-post: *

Telefon:

Har myndigheten anlitat konsult som stöd för arbetet med lokalförslörjning under perioden 2003 -2007? *

- Ja, men har inte ramavtal med lokalförslörjningskonsulter, gå vidare till punkt 2
 Ja, har ramavtal med lokalförslörjningskonsult(er), gå vidare till punkt 3
 Nej, gå vidare till punkt 4

2. Tidigare erfarenheter av lokalförslörjningskonsulter (sedan år 2003), har inte ramavtal med lokalförslörjningskonsulter.

2.1 Använde myndigheten konsult för lokala nskaffning under perioden 2003 - 2007?

Användes konsult för hela lokala nskaffningsförarandet från behovsanalys till och med hyresförhandling och genomförandestöd?

Enkät - Lokalförsörjningsområdet

Sida 2 av 5

Ja Nej

Om Nej, markera om någon eller några av följande kompetenser upphandlades för lokalanskaffning:

(se bilagan för definitioner)

- Lokalutredning
 Lokalsökning/utvärdering
 Hyresförhandling
 Genomförandestöd

Vilket/vilka konsultföretag användes?

2.2 Använde myndigheten konsult för utveckling och/eller avveckling av befintliga lokaler under perioden 2003 - 2007?

Ja Nej

Om Ja, ange nedan i vilken omfattning:

- Lokaldisponering/Lokalplanering
 Hyresförhandling

Vilket/vilka konsultföretag användes:

2.3 Köpte myndigheten konsulttjänster/utnyttjade upphandlade administrativa system för att förvalta hyresavtal under perioden 2003 -2007?

Ja Nej

Om Ja, ange nedan i vilken omfattning:

- Administration av hyresavtal
 Datasystem för administration av hyresavtal

Vilket/vilka konsultföretag användes:

2.4 Köpte myndigheten tjänster för utbildning i lokalförsörjning under perioden 2003 - 2007?

Ja Nej

Om Ja, ange nedan i vilken omfattning:

- Utbildning i lokalplanering
 Utbildning i hyresförhandling och hyresjuridik

2.5 Myndighetens kostnader för lokalförsörjningskonsulter år 2007 (exklusive utbildningskostnader och kostnader för förvaltning av hyresavtal):

Ange kostnader i tkr.

GÅ VIDARE TILL DEL 4

3. Har avrops/ramavtal med lokalförsörjningskonsult

<http://www.webforum.com/form/esvutvardering/form.asp?sid=290927262>

2008-02-28

Enkät - Lokalförsörjningsrådet

Sida 3 av 5

3.1 Med vilket/vilka företag har myndigheten avtal?**Företag som myndigheten har avtal med:****Giltighetstid:**

Ange giltighetstid ÅÅ-MM - ÅÅ-MM, t ex 2001-01 - 2004-12

Möjlig förlängning:

Antal år

Företag som myndigheten har avtal med:**Giltighetstid:**

Ange giltighetstid ÅÅ-MM - ÅÅ-MM, t ex 2001-01 - 2004-12

Möjlig förlängning:

Antal år

Företag som myndigheten har avtal med:**Giltighetstid:**

Ange giltighetstid ÅÅ-MM - ÅÅ-MM, t ex 2001-01 - 2004-12

Möjlig förlängning:

Antal år

3.2 Vilken/vilka tjänster ingår i avtalet/avtalen?**Lokalanskaffning. Kompetenser för detta som ingår i avtalet/avtalen** (se bilagan för definitioner)**3.2 Ingår hela lokalanskaffningsförfarandet från behovsanalys till och med hyresförhandling och genomförandestöd?** Ja Nej**Om Nej, markera de kompetenser för lokalanskaffning som ingår i avtalet/avtalen:**

- Lokalutredning
- Lokalsökning/utvärdering
- Hyresförhandling
- Genomförandestöd

Markera de kompetenser som ingår i avtalet/avtalen för utveckling och/eller avveckling av befintliga lokaler:

(se bilagan för definitioner)

Enkät - Lokalförsljningsområdet

Sida 4 av 5

- Lokaldisponering/Lokalplanering
 Hyresförhandling

Markera de kompetenser som ingår i avtalet/avtalen för förvaltning av hyresavtal:

- Administration av hyresavtal
 Datasystem för administration av hyresavtal

Utbildning. Vilka slag av utbildningar ingår i avtalet/avtalen?

- Utbildning i lokalplanering
 Utbildning i hyresförhandling och hyresjuridik

3.3. Utnyttjar myndigheten andra lokalförsljningskonsulter än de som finns avrops/ramavtal med?

- Ja Nej

Om Ja, vilka och för vilka tjänster?

Myndighetens kostnader för lokalförsljningskonsulter år 2007 (exklusive utbildningskostnader och kostnader för förvaltning av hyresavtal):

Ange kostnader i tkr.

GÅ VIDARE TILL DEL 4

4. Framtida utnyttjande av lokalförsljningskonsulter

4.1 Om ESV upphandlar ramavtal för lokalförsljningskonsulter, skulle myndigheten då sannolikt avropa tjänster från det: *

(även om myndigheten idag har eget/egna ramavtal inom området)

- Nej (Tack för Er medverkan)
 Ja (Gå vidare till 4.2)

4.2 Vilken/vilka tjänster i ramavtal med lokalförsljningskonsulter skulle myndigheten sannolikt utnyttja?

För lokalanskaffning:

Hela lokalanskaffningsförfarandet från behovsanalys till hyresförhandling och genomförande?

- Ja Nej

Om Nej, markera de kompetenser som myndigheten sannolikt skulle utnyttja för lokalanskaffning:

- Lokalutredning
 Lokalsökning/utvärdering
 Hyresförhandling
 Genomförandestöd

För utveckling/avveckling av lokaler:

- Lokaldisponering/Lokalplanering
 Hyresförhandling

För förvaltning av hyresavtal:

- Administration av hyresavtal
 Datasystem för administration av hyresavtal

För utbildning. Utbildningar som sannolikt skulle utnyttjas

- Utbildning i lokalplanering
- Utbildning i hyresförhandling och hyresjuridik

4.3 När skulle myndigheten avropa tjänster från ett ramavtal?

- Löpande
- Specifikt år

Vilket specifikt år?

4.4 Med vilken säkerhet bedömer myndigheten att tjänster i ett ramavtal skulle utnyttjas?

- Mycket säkert
- Ganska säkert
- Mindre säkert

Övriga kommentarer:

TACK FÖR ER MEDVERKAN!

Om myndigheten har ramavtal idag, skicka en kopia på detta/dessa till

Stefan Gehlin
Ekonomistyrningsverket
Box 45316
104 30 STOCKHOLM

* Obligatorisk

ESV utvecklar och förvaltar en effektiv ekonomisk styrning av staten.
Vi tar fram bra beslutsunderlag för den ekonomiska politiken.
Vi skapar goda förutsättningar för regering och riksdag till en tydlig och effektiv styrning av statliga myndigheter.
Vi säkerställer god tillgång för myndigheterna till bra metoder och effektivt stöd i sin verksamhetsstyrning
ESV har bred och djup kompetens och arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.